

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

УДК 347

ОСНОВНЫЕ НАЧАЛА (ПРИНЦИПЫ) ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ ОБ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ РЕСУРСАХ

канд. юрид. наук, доц. В.А. БОГОНЕНКО
(Полоцкий государственный университет)

Определяются основополагающие начала законодательства Республики Беларусь об энергетических ресурсах. Моделирование принципов, использование которых в нормотворческой деятельности применительно к энергетической отрасли позволит в конечном итоге обеспечить эффективность правового регулирования в сфере производства, передачи и потребления энергетических ресурсов осуществляется на основе присущих энергетике особенностей и свойств отдельных видов энергетических ресурсов. Акцентируется внимание на важнейших тенденциях, складывающихся в энергетике, в том числе таких, как стремление к созданию региональных экономических зон и сообществ, а также единых энергетических систем. Позиционируются такие принципы законодательства об энергетике, реализация которых способна обеспечить энергетическую безопасность и безопасность окружающей среды, а также безопасность населения и инфраструктуры населенных пунктов. Моделирование принципов законодательства Республики Беларусь об энергетических ресурсах строится также на необходимости признания важности использования новейших достижений в сфере инновационной деятельности и унифицированных технических регламентов и оборудования.

Введение. Одним из важнейших направлений создания национального законодательства Республики Беларусь является разработка и принятие нормативных правовых актов образующих собой систему законодательства об энергетических ресурсах. Применительно к любой отрасли права нормотворчество должно основываться на разработанных юридической наукой основных началах или принципах, на которых будет строиться определенная система законодательства. Основные начала законодательства позволяют задать те направления, по которым оно будет развиваться, они позволяют также определить характер правового регулирования конкретных общественных отношений и тем самым обеспечить высокую эффективность их правового регулирования.

Разработка основных начал или принципов законодательства должна осуществляться с учетом характерных особенностей, которые присущи тем или иным отношениям. Что касается сферы производства, передачи и потребления энергетических ресурсов, то складывающиеся здесь отношения существенным образом выделяются среди иных отношений, регулируемых гражданским законодательством. В отличие от традиционных институтов гражданского права, таких как мена, купля-продажа, дарение, заем и др. институт энергоснабжения, представленный в действующем Гражданском кодексе Республики Беларусь (ГК), как впрочем, и в гражданских кодексах стран Содружества Независимых государств – это новый институт, идентификация которого в качестве гражданско-правового института неоспорна. Проблема идентификации института энергоснабжения рассматривается в специальных теоретико-правовых исследованиях, можно только указать на то, что в странах романо-германской правовой семьи институт энергоснабжения в гражданских кодексах не структурирован, а представлен, как правило, некодифицированными актами, например, в Германии Законом «О развитии энергетического хозяйства». Будучи последовательным с точки зрения необходимости придания гражданско-правовой формы объективно сложившимся в обществе отношениям энергоснабжения, отношениям по доставке газа, нефти, нефтепродуктов, электрической и тепловой энергии, данный шаг (т.е. включение в ГК норм об энергоснабжении в своем первоначальном виде) является спорным в ином ракурсе, а именно: можно ли электроэнергию, тепловую энергию, газ, нефть и нефтепродукты объединить таким общим объектом гражданских прав, указанным в статье 128 ГК, как вещь? Безусловно, что естественные свойства этих видов энергетических ресурсов различны, но различны еще и те правовые формы, посредством которых энергетические ресурсы участвуют в гражданском обороте.

Основные начала (принципы) гражданского законодательства, закрепленные в статье 2 ГК, претендуют на звание универсальных для всех гражданско-правовых институтов, но по своему содержанию они носят самый общий характер и не учитывают различия сущностей самих институтов, помещенных в Гражданский кодекс. В полной мере это относится и к институту энергоснабжения.

В Республике Беларусь отсутствует нормативный правовой акт, который бы содержал указание на основные начала (принципы) законодательства об энергетических ресурсах. Отдельные нормы содержатся в некодифицированных нормативных правовых актах, но по способу закрепления и содержанию не образуют собой целостную систему основных начал (принципов) законодательства об энергетических ресурсах.

Основная часть. Исходя из особенностей правовой природы отношений по производству, передаче и потреблению энергетических ресурсов могут быть предложены основные начала (принципы) законодательства Республики Беларусь об энергетических ресурсах. Разработка таких принципов должна строиться с учетом характеристики национальной энергетической отрасли и сопутствующих ей отраслей экономики, а также в целом характеристики всей экономики, природных ресурсов, географического положения, национальных и иных особенностей.

Основные начала (принципы) законодательства Республики Беларусь об энергетических ресурсах:

1. Производство любых видов энергетических ресурсов, добыча полезных ископаемых, а также доставка (передача) и потребление любых видов энергетических ресурсов должны давать экономический эффект, удовлетворять потребностям различных отраслей экономики и граждан-потребителей.

Нормативные правовые акты, определяющие порядок деятельности в сфере производства энергетических ресурсов и добычи полезных ископаемых, а также их доставки (передачи) и потребления должны учитывать особенности различных сегментов энергетической отрасли, не допуская возможности их убыточного функционирования. Так, Закон Республики Беларусь «О газоснабжении» определяет правовые, экономические и организационные основы регулирования отношений в области газоснабжения и направлен на создание условий для обеспечения потребителей газом, а также для эффективной, надежной и безопасной эксплуатации объектов системы газоснабжения.

Подобный принцип достаточно хорошо известен иностранному законодательству. Например, в соответствии с разделом 5 части 3 Закона провинции Альберта (Канада) «О трубопроводах» Коллегия Охраны энергетических ресурсов по запросу Губернатора провинции в Исполнительном Совете или по собственной инициативе должна изучать, расследовать любой вопрос, касающийся экономического, последовательного и эффективного развития трубопроводных объектов в провинции Альберта в интересах общественности.

Во многих странах (Канада, США, Великобритания, Германия, Швейцария и др.) законодательство об энергетике построено по принципу приоритета норм о безопасной эксплуатации объектов энергетической отрасли. *Обеспечение безопасной эксплуатации объектов энергетики позволяет предупредить нерегламентированные остановки производства и передачи энергетических ресурсов и тем самым значительно повысить экономическую эффективность работы объектов энергетики.*

Эффективность работы энергетической отрасли зависит также от работы других отраслей экономики, таких как машиностроение, электронная промышленность и др. Поэтому действующее законодательство должно обеспечивать режим наибольшего благоприятствования для тех отраслей экономики, показатели работы которых оказывают непосредственное влияние на энергетику.

2. Производство энергетических ресурсов, их доставка (передача) и потребление не должны наносить вреда организациям и гражданам, а также окружающей среде.

По смыслу норм, содержащихся в пункте 1 статьи 948 Гражданского кодекса, деятельность объектов энергетической отрасли должна быть отнесена к деятельности, создающей повышенную опасность для окружающих. Степень такой опасности, вероятность причинения вреда и последствия во многом зависят от вида энергетических ресурсов, особенностей их производства и потребления, что должно учитываться при разработке проектов нормативных правовых актов, предназначенных для регулирования отношений в сфере энергетики. Действующие нормативные правовые акты содержат нормы, направленные на обеспечение безопасной эксплуатации объектов энергетической отрасли. Так, подобные нормы содержатся в Законе Республики Беларусь «О магистральном трубопроводном транспорте». Статья 31 данного Закона содержит нормы, определяющие общий порядок организации работ при инцидентах, авариях и чрезвычайных ситуациях на магистральных трубопроводах.

Большое значение имеет использование иностранного опыта инновационной деятельности в области создания и эксплуатации технологического оборудования предназначенного для предупреждения аварий на объектах энергетической отрасли. Так, в параметрических системах обнаружения утечек в системе магистральных трубопроводов наиболее проблемными остаются вопросы адекватности применяемых моделей технологическому состоянию контролируемых участков трубопроводов. В мировой практике известны организации, специализирующиеся на технологических моделях нефтепроводов, например, норвежская «Scanpower» с программным комплексом OLGA-2000, разработки которой за последние 25 лет легли в основу большинства действующих параметрических систем обнаружения утечек (COY); российское ООО «Энергоавтоматика» с модулем «Cassandra», реализованном на ряде объектов АК «Транснефть») [1, с. 16].

Достаточно актуальными для любого государства становятся вопросы безопасности окружающей среды, населения и инфраструктуры населенных пунктов при создании объектов атомной энергетики.

Нормы права, направленные на обеспечение надежной и безопасной работы объектов атомной энергетики, должны представлять собой специальные нормативные правовые акты, при разработке которых необходимо учитывать мировой опыт, относящийся к нормотворческой деятельности в сфере атомной

энергетики. В целом нормы, направленные на обеспечение безопасной эксплуатации объектов энергетической отрасли, устранение неблагоприятных последствий их деятельности, содержатся в различных нормативных правовых актах, обеспечивающих регулирование в энергетической отрасли, а также в международных соглашениях с участием Республики Беларусь.

3. Деятельность предприятий энергетической отрасли не должна приводить к нарушению положений международных соглашений с участием Республики Беларусь.

Во многих случаях деятельность по производству, доставке (передаче) и потреблению энергетических ресурсов носит трансграничный характер. В наибольшей степени это касается объектов атомной энергетики и магистрального трубопроводного транспорта.

Энергетическая система Республики Беларусь вместе с энергосистемами других стран СНГ образуют собой интегрированную энергетическую систему, функционирование которой основывается на заключаемых в этой области международных соглашениях. К числу таких соглашений можно отнести заключенные рядом стран СНГ соглашения: отраслевое Соглашение о формировании единого электроэнергетического рынка (2007 г.); отраслевое Соглашение о сотрудничестве по проекту интеграции нефтепроводов «Дружба» и «Адрия» (2004 г.); общеэкономические соглашения, заключаемые государствами – членами ЕврАзЭС и др.

Деятельность предприятий по производству, передаче и потреблению энергетических ресурсов, осуществляемая на сопредельных территориях, может привести к нарушению как национальных законодательств сопредельных государств, так и к нарушению положений международных соглашений, в особенности тех, которые касаются создания охранных зон объектов энергетической отрасли, порядка уведомления об авариях и иных чрезвычайных ситуациях, вывоза через сопредельные государства отработанных отходов с АЭС, условий транзита энергетических ресурсов и др.

В соответствии с частью 2 статьи 6 ГК Республики Беларусь нормы гражданского права, содержащиеся в международных договорах республики, вступивших в силу, являются частью действующего на территории Беларуси гражданского законодательства, подлежат непосредственному применению, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для применения таких норм требуется издание внутригосударственного акта, и имеют силу того правового акта, которым выражено согласие Республики Беларусь на ратификацию соответствующего международного договора. Значение данного принципа возрастает по мере усиления интеграционных процессов в сфере экономики и права, создания единых или региональных рынков товаров, работ, услуг, а также единых энергетических систем.

4. Деятельность по производству, передаче и потреблению энергетических ресурсов должна строиться на использовании новейших производственных технологий и процессов, а также специального оборудования и систем энергосбережения.

Энергетическая отрасль относится к числу отраслей, в которых используется сложное технологическое оборудование и процессы, и в этом смысле является зависимой от уровня развития научно-технической сферы и уровня развития других отраслей: машиностроения и приборостроения, электронной промышленности и др.

Использование новейшего оборудования и новейших технологических процессов повышает экономическую эффективность энергетической отрасли и в целом ее конкурентоспособность как в пределах региональных экономических зон и сообществ, так и на мировом уровне. В качестве примера можно привести такой сегмент энергетической отрасли как угольные электростанции. До последнего времени выпускаемое для ТЭЦ и ГРЭС оборудование могло функционировать, лишь используя строго определенные виды угля, что среди прочих неудобств создавало условия для укрепления монополии угледобывающих предприятий. Использование новейших технологий сжигания угля посредством процесса ЦКС (циркулирующий кипящий слой) позволяет электростанции имеющей такое оборудование и технологию использовать уголь любого вида и качества.

Использование новейших производственных технологий и оборудования позволяет также уменьшить риск причинения вреда, который может стать следствием эксплуатации устаревшего энергетического оборудования и в особенности систем передачи (перемещения) различных видов энергетических ресурсов.

В связи с тем, что во многих случаях объекты энергетической отрасли образуют собой единые энергетические системы, возникает необходимость в разработке и использовании унифицированного энерготехнического оборудования и единых технических регламентов.

5. Конструирование и производство оборудования для энергетической отрасли, а также разработка проектно-сметной документации и строительство предприятий энергетической отрасли должны осуществляться в строгом соответствии с техническими регламентами, действующими в энергетической отрасли, строительными нормами и правилами, а в необходимых случаях, например при проектировании, строительстве и эксплуатации АЭС, международными правилами и техническими регламентами.

Все работы по проектированию и строительству в энергетической отрасли должны осуществляться на основе действующих в отрасли технических регламентов, строительных норм и правил, содержащих требования к срокам проектирования и строительства, экспертным процедурам, качеству проектно-сметной доку-

ментации и строительных работ, наладке и пуску оборудования, надзору за проведением работ и т.д. Деятельность в сфере атомной энергетики должна осуществляться в соответствии со сводами положений и руководством по безопасности в отношении выбора площадки для строительства АЭС, проектирования, эксплуатации и качества АЭС, разработанными МАГАТЭ (Международное агентство по атомной энергетике).

6. Законодательство Республики Беларусь об энергетических ресурсах должно строиться с учетом необходимости диверсификации в сфере энергетики.

Следование принципу диверсификации означает: а) разработку нормативных правовых актов, способствующих внедрению специального оборудования, работающего с использованием новых технологий, и новых видов энергетических ресурсов; б) разработку нормативных правовых актов, направленных на установление благоприятных режимов налогообложения, и создание различных преференций, стимулирующих внедрение новых технологий и новых видов энергетических ресурсов.

Принципу диверсификации в энергетике следуют многие европейские страны, а в некоторых из них данный принцип оказывает весьма существенное влияние на формирование внешней и внутренней политики государства (Великобритания, Германия, Франция и др.). Принцип диверсификации стал одним из основополагающих в Энергетическом плане Президента США (2001 г.). Так, США и вся мировая экономика стали диверсифицировать источники снабжения нефтью, прежде всего путем увеличения добычи в Западном полушарии, в Северном море и Африке [2, с. 21]. Принцип диверсификации в энергетике напрямую связан с принципами обеспечения энергетической и экономической безопасности государства.

7. Нормативные правовые акты в сфере энергетики должны идентифицироваться в качестве неотъемлемых элементов законодательства Республики Беларусь, находящихся в состоянии взаимозависимости с нормативными правовыми актами, образующими собой гражданское законодательство, земельное законодательство, законодательство о налогообложении и др.

Состояние взаимозависимости в данном случае должно отвечать интересам реализации в законодательстве Республики Беларусь принципов обеспечения энергетической и экономической безопасности государства. Принципы обеспечения энергетической и экономической безопасности государства не могут рассматриваться в качестве самостоятельных по отношению друг к другу, а механизмы реализации этих принципов не могут быть монополизированы только лишь законодательством об энергетике.

8. Создание объектов энергетической отрасли не должно вести к нарушению прав и законных интересов граждан и юридических лиц.

Реализация данного принципа означает необходимость строгого соблюдения гражданского и земельного законодательства касающегося прав собственности и иных вещных прав, изъятия земельных участков для государственных и общественных нужд.

Заключение. Достижение высоких экономических показателей, повышение уровня благосостояния граждан неразрывно связаны с работой такой важнейшей отрасли экономики, как энергетика. Отношения, складывающиеся в энергетике в связи с производством, передачей и потреблением энергетических ресурсов, требуют адекватного правового регулирования, от эффективности которого зависит функционирование многих отраслей экономики. Энергетика отличается рядом характерных особенностей, которые касаются ее места в современной экономике, направлений развития, восприимчивости к интеграционным процессам, происходящим в Европе и остальных частях мира. Все эти и иные присущие энергетике особенности должны учитываться при планировании нормотворческой деятельности и разработке нормативных правовых актов, направленных на регулирование отношений в сфере производства, передачи и потребления различных видов энергетических ресурсов. При разработке нормативных правовых актов, которые направлены на регулирование отношений в сфере энергетике, следует руководствоваться закрепленными в законодательстве основными началами (принципами). Сегодня в Республике Беларусь отсутствует кодифицированный акт об энергетике или иной закон, в котором бы содержались основные начала (принципы) законодательства об энергетике. Решение вопроса о разработке и закреплении в законодательстве таких принципов тесно связано с вопросом о необходимости систематизации норм права, направленных на регулирование отношений в сфере энергетики, поэтому есть необходимость в проведении комплексных теоретико-правовых исследований правоотношений по производству, передаче и потреблению энергетических ресурсов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Багиров, Т. Новый энергетический план США в мировом контексте / Т. Багиров // *Международная жизнь*. – 2001. – № 7. – С. 20 – 24.
2. Кутуков, С.Е. Модель трубопровода реального времени в параметрических системах обнаружения утечек / С.Е. Кутуков // *Надежность и безопасность магистрального трубопроводного транспорта: материалы V междунар. науч.-техн. конф.*, Новополоцк, 7 – 9 июня 2006 г. – Новополоцк: УО «ПГУ», 2006. – С. 16 – 18.

Поступила 18.02.2008